

TC/016240/2021

Objeto: Representação em face do Pregão Eletrônico nº 712/2021-SMS.G, cujo objeto é o registro de preços para o fornecimento de sabonete líquido sem enxágue destinado a banho em leito com equipamento em comodato (Demanda Ouvidoria 20210108E)

Interessado(s): Secretaria Municipal da Saúde (*), Elroi Medical Solutions Industria e Comercio de Equipamentos Ltda, Gade Importação e Exportação de Equipamentos Hospitalares e Biossegurança Ltda.

Relator: Eduardo Tuma

Competência: PLENO

SENHOR ASSESSOR JURÍDICO SUBCHEFE

Trata-se de **representação** em face, inicialmente, do Edital de Pregão Eletrônico nº 712/2021/SMS e, posteriormente, do Edital de Pregão Eletrônico nº 672/2022/SMS, cujo objeto é o registro de preços para fornecimento de sabonete líquido sem enxágue destinado a banho em leito, com equipamento em comodato.

Por ordem do Exmo. Conselheiro Relator (peça 13), a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e o pregoeiro do Pregão Eletrônico nº 712/2021-SMS foram oficiados para manifestação.

A Origem manifestou-se (peça 20).

No relatório conclusivo (peça 23), a Auditoria Especializada assim entendeu:

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, em sede de Relatório Conclusivo, registramos, inicialmente, que houve superveniente **perda de objeto** da Representação interposta, devido à publicação, no DOC de 12.02.22, p. 139, do despacho declarando revogado o Pregão Eletrônico nº 712/2021, com fundamento no art. 49, caput, da Lei Federal nº 8.666/93 para análise de alternativas tecnológicas destinadas ao banho de leito de pacientes, frente a possibilidade das mesmas apresentarem naturezas e características distintas ao apresentado no Pregão em comento.

Da análise de mérito efetuada, concluímos pela **parcial procedência** da Representação analisada, sendo:

Procedentes os itens **2.2** e **2.3**;

Improcedente o item **2.4**;

Prejudicado o item **2.1**, diante da ausência de documentos que constituam prova ou indício de existência de irregularidade, quanto às alegações de direcionamento do processo licitatório, conluio e superfaturamento, nos termos do art. 55, III do Regimento Interno do TCM.

Quanto aos itens **2.2** e **2.3**, nota-se que há encaminhamentos internos da Origem visando sanar os aspectos procedentes na futura licitação a ser realizada, cabendo à SMS assegurar-se de que a pesquisa de preço que instruirá o processo administrativo da licitação a ser futuramente realizada seja ampla e reflita os valores praticados, nos termos do art. 4º do DM nº 44.279/0315 e DM nº 56.818/16 (item **2.2**), e instruir o processo licitatório da licitação a ser realizada com justificativa que embase técnica e economicamente a decisão a ser adotada em relação ao parcelamento de objeto (item **2.3**).

Em seguida, a Origem foi regularmente intimada e apresentou manifestação (peça 29).

Manifestou-se novamente a Auditoria (peça 33), ratificando a conclusão anterior e acrescentando o seguinte:

Em consulta ao SEI nº 6018.2021/0049648-6, verifica-se que o processo licitatório foi encerrado, e aberto um novo sob o número 6018.2022/0034617-6, ainda em fase preparatória.

Esta Assessoria Jurídica (peças 35/36), instada a se manifestar, corroborou o relatório conclusivo da Auditoria.

Na sequência, intimada, a douta Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 41) assim peticionou “houve a perda do objeto deste processado, razão pela qual requer que a presente representação seja julgada prejudicada”.

A empresa EL-ROI MEDICAL manifestou-se nos autos (peças 45 e 50/51) alegando haver indícios de fraude de direcionamento, participação figurativa, conluio, nos autos do novo procedimento licitatório.

Esta Assessoria Jurídica emitiu parecer (peças 57/58), sugerindo que, quanto à manifestação supramencionada (peça 51), fosse “aberto procedimento específico de fiscalização em autos apartados, caso não exista processo instaurado com a mesma finalidade”.

Por ordem do Exmo. Conselheiro Relator (peça 59), o Representante foi intimado para se manifestar acerca do último parecer da AJ, juntando petição e documentos (pelas 64/71).

Em seguida, por meio do seguinte despacho (peça 72), o **Exmo. Conselheiro Relator determinou à Auditoria a análise da representação que impugna o novo edital de pregão** (cópia à peça 69):

À SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

Encaminho o presente para análise da Representação em face do Pregão Eletrônico nº PE 672/2022 (Processo 6018.2022/0034317-6) que sucedeu o Pregão Eletrônico 712/2021- SMS1 (Processo SEI nº 6018.2021/0049648-6) já analisada nos autos do TC 016240/2021.

Instada a se manifestar, a Auditoria apresentou relatório preliminar (peça 76) com a seguinte conclusão:

3. CONCLUSÃO

Da análise do alegado pelo Representante, concluímos, em sede de Relatório Preliminar, pela **parcial procedência** da Representação, sendo:

- **Procedentes** os itens **2.2, 2.4, 2.5 e 2.6**.

- **Improcedentes** os itens **2.7 e 2.8**.

- **Parcialmente procedente** o item **2.1**, sendo **procedente** quanto ao aspecto de direcionamento do objeto e **prejudicado** em relação às alegações de conluio, formação de cartel e superfaturamento, uma vez que não foram apresentados pela Representante documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade, nos termos do art. 55, III do Regimento Interno desta Corte.

- **Prejudicado** o item **2.3**, diante da ausência de elementos ou indícios que caracterizem ou embasem a irregularidade específica apontada pelo Representante.

Registramos a necessidade de que a Origem seja instada a apresentar esclarecimentos conforme detalhado nos itens considerados preliminarmente procedentes, para que possamos apresentar posicionamento conclusivo quanto os aspectos tratados nesta Representação.

Intimada a Origem, a Pasta se manifestou à peça 88.

Assim, a Auditoria Especializada emitiu seu relatório conclusivo (peça 92), com o seguinte entendimento:

3. CONCLUSÃO

Da análise do alegado pelo Representante, concluímos, em sede de Relatório Conclusivo, pela **parcial procedência** da Representação, sendo:

- **Procedentes** os itens **2.2, 2.4, 2.5 e 2.6**.

- **Improcedentes** os itens **2.7 e 2.8**.

- **Parcialmente procedente** o item **2.1**, sendo **procedente** quanto ao aspecto de direcionamento do objeto e **prejudicado** em relação às alegações de conluio, formação de cartel e superfaturamento, uma vez que não foram apresentados pela Representante documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade, nos termos do art. 55, III do Regimento Interno desta Corte.

- **Prejudicado** o item **2.3**, diante da ausência de elementos ou indícios que caracterizem ou embasem a irregularidade específica apontada pelo Representante.

Por fim, registramos que o Edital de Pregão Eletrônico nº 672/2022/SMS, objeto da Representação ora analisada, deu ensejo à celebração da ARP nº 760/2022-SMS.G, assinada entre a SMS e a Gade Importação e Exportação de Equipamentos Hospitalares e Biossegurança Ltda. em 18.10.22 com publicação no DOC em 18.11.22; diante disso, remetemos o presente para os encaminhamentos cabíveis.

Logo em seguida, a Origem foi intimada, manifestando-se à peça 104.

Por sua vez, a Auditoria (peça 108) ratificou o seu entendimento anterior, constante do relatório conclusivo (peça 92):

3. CONCLUSÃO

Da análise da documentação acrescida (peça 104), **ratificamos integralmente** as conclusões alcançadas no Relatório Conclusivo (peça 92), considerando **parcialmente procedente** a REPRESENTAÇÃO apresentada, sendo **parcialmente procedente** o subitem **2.1**, **procedentes** os subitens **2.2, 2.4, 2.5 e 2.6**, **prejudicado** o subitem **2.3** e **improcedentes** os subitens **2.7 e 2.8**.

Registre-se que a conjugação dos pontos questionados na presente REPRESENTAÇÃO demonstra a fragilidade da ORIGEM no planejamento e realização da fase preparatória de seus processos licitatórios, sendo oportuno destacar a importância de consideração dos elementos destacados no artigo 18 da LF n.º 14.133/2012, a respeito de tal momento das contratações públicas, especialmente aqueles relacionados à figura do Estudo Técnico Preliminar (ETP), diante dos quesitos recepcionados no artigo 5 da Instrução Normativa (IN) da Secretaria Municipal de Gestão (SEGES) n.º 01/23.

Outrossim, repisamos o avançado estágio em que se encontra a contratação questionada, haja vista que, conforme indicado no item 1 – Introdução, já foram identificados acionamentos da ARP n.º 760/2022-SMS.G, bem como já houve pagamentos no valor total de R\$ 2.980.357,60.

Novamente, esta Assessoria Jurídica se manifestou (peças 110/111).

Em seguida, intimada, a douta Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 114) solicitou fosse intimada a Origem, conforme sugerido no parecer precedente da AJ (peça 111).

A D. PFM (peça 114) solicitou que a Origem e demais interessados fossem intimados para apresentarem esclarecimentos e justificativas cabíveis.

Tal requerimento foi acatado pelo Exmo. Conselheiro Relator (peça 115), os ofícios foram expedidos intimando-se a Origem e a empresa El-Roi Medical (Representante), acompanhados de cópias das peças 108, 110 e 111. Contudo, regularmente intimados, deixaram decorrer *in albis* o prazo franqueado (peça 123).

A D. PFM (peça 125) solicitou nova intimação da Origem, argumentou a perda de objeto da representação e solicitou intimação da empresa Gade Importação e Exportação de Equipamentos Hospitalares e Biossegurança – vencedora do certame –, conforme sugerido em parecer precedente desta AJ (peça 110).

Foram novamente intimadas a Origem e a empresa El-Roi Medical (peça 132), cujas respostas foram apresentadas, respectivamente, às peças 133/139 e 142.

A Auditoria (peça 145) corroborou as conclusões alcançadas anteriormente, fazendo-se alguns adendos:

3. CONCLUSÃO

Ratificamos as conclusões alcançadas no Relatório Conclusivo (peça 92), com o posicionado na manifestação anterior da Auditoria (peça 108), com **parcial procedência da Representação analisada em face do Pregão Eletrônico n.º 672/2022/SMS**, sendo parcialmente procedente o subitem 2.1 (com retificação da redação, conforme peça 108), procedentes os subitens 2.2, 2.4, 2.5 e 2.6, prejudicado o subitem 2.3 e improcedentes os subitens 2.7 e 2.8.

Em relação ao preço praticado na licitação e ao valor adjudicado à empresa vencedora do certame, cabe à Origem demonstrar a planilha de composição de custos de modo a detalhar o preço de cada parcela do objeto e possibilitar as comparações de mercado.

Diante da procedência do representado em relação à ocorrência de direcionamento da licitação e considerando o requerido pelo representante à peça 142, sugerimos que sejam remetidas cópias do presente processo para a Controladoria Geral do Município - CGM e para o Ministério Público do Estado de São Paulo – MPSP, para as devidas providências.

Ademais, **observe-se que não ocorreu a intimação da empresa Gade Importação e Exportação de Equipamentos Hospitalares e Biossegurança**, vencedora do Pregão Eletrônico n.º 672/2022/SMS, nos termos do requerido à peça 125 pela Procuradoria da Fazenda Municipal.

Por ordem do Exmo. Conselheiro Relator (peça 146), foi a empresa Gade regularmente oficiada (peças 148/149), apresentando resposta às peças 151/152.

Ao analisar a manifestação da supramencionada empresa vencedora do certame, a Auditoria Especializada (peça 156) manteve as mesmas conclusões já alcançadas:

3. CONCLUSÃO

Da análise da documentação acrescida, permanece inalterada a conclusão alcançada pela Auditoria, de **parcial procedência da Representação analisada em face do Pregão Eletrônico n.º 672/2022/SMS**, sendo, em relação Relatório Conclusivo (peça 92), parcialmente procedente o subitem 2.1 (com retificação da redação, conforme peça 108), procedentes os subitens 2.2, 2.4, 2.5 e 2.6, prejudicado o subitem 2.3 e improcedentes os subitens 2.7 e 2.8.

Dessa forma, como posicionado na manifestação de peça 145, em relação ao preço praticado na licitação e ao valor adjudicado à empresa vencedora do certame, cabe à Origem demonstrar a planilha de composição de custos de modo a detalhar o preço de cada parcela do objeto e possibilitar as comparações de mercado.

Diante da procedência do representado em relação à ocorrência de direcionamento da licitação e considerando o requerido pelo representante à peça 142, sugerimos que sejam remetidas cópias do presente processo para a Controladoria Geral do Município - CGM e para o Ministério Público do Estado de São Paulo – MPSP, para as devidas providências.

A D. PFM (peça 159) solicitou fossem encaminhados os autos à Assessoria Jurídica do e. TCM-SP.

O Exmo. Conselheiro Relator (peça 165) determinou o envio dos autos à Secretaria Geral desta Corte de Contas (peça 165), que apresentou seu parecer às peças 166/167.

Em seguida, encaminharam-se os autos para a D. PFM, que se manifestou à peça 170, solicitando deferimento do requerimento de peça 159.

Diante disso, o Exmo. Relator (peça 168) determinou o envio dos autos a esta Assessoria Jurídica para manifestação final, que emitiu seus pareceres (peças 172/173).

Instada a se manifestar, a D. PFM (peça 176) solicitou intimação da Origem acerca das últimas manifestações da Auditoria, SG e AJ, o que foi deferido.

Por sua vez, a Origem manifestou-se à peça 181.

Por fim, a Auditoria manifestou-se à peça 191, confirmando o entendimento técnico anteriormente alcançado:

3. CONCLUSÃO

À luz das análises realizadas, após os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal da Saúde à peça 181, ratificamos a conclusão alcançada no relatório conclusivo de peça 92, mantida pelas manifestações posteriores (peças 145 e 156).

Neste momento, vieram os autos (peça 192) a esta Assessoria Jurídica para manifestação.

É o relatório.

Opina-se.

1. Das Considerações Iniciais

A análise da presente representação (peça 51) circunscreve-se aos aspectos jurídicos da nova pretensão inaugural deduzida, que impugna o **novo edital de pregão** (cópia na peça 69).

2. Da Admissibilidade

Saliento que a fase de cognição desta nova representação já foi bem analisada por esta Assessoria Jurídica em parecer antecedente (peça 111, abaixo transcrito), no sentido da excepcional e parcial admissibilidade, entendimento jurídico que corroboro:

Inicialmente, quanto à admissibilidade, entendo que a ausência dos atos constitutivos da representante (artigo 55, §2º, do RITCMSP), muito embora se configure como vício passível de ser saneado (artigo 56, §2º, do RITCMSP), a essa altura pode vir a ser relevado, excepcionalmente, observado o momento atual da instrução e os resultados já obtidos, a critério de Vossa Excelência; já quanto à ausência ou insuficiência da documentação prevista no artigo 55, III, do RITCMSP (pontos reputados prejudicados: 2.1, em parte; e 2.3), acompanho a ilustre

Assessora preopinante, no sentido do parcial conhecimento, a critério de Vossa Excelência.

3. Do Mérito

No tocante ao mérito, inicialmente, reitero o entendimento alcançado nas manifestações anteriores desta Assessoria Jurídica do e. TCM-SP, limitando-me aos novos elementos trazidos aos autos que demandem avaliação sob o aspecto jurídico.

A D. PFM, em sua última manifestação (peça 176), solicitou intimação da Origem para ciência acerca dos últimos relatórios da Auditoria, bem como dos pareceres da Secretaria Geral e desta Assessoria Jurídica, o que foi deferido (despacho de peça 177).

Na consequente manifestação da Origem (peça 181), verifico que as argumentações defendidas são predominantemente concernentes a aspectos técnicos. Tais aspectos foram objeto de análise e manifestação do Órgão Técnico deste Tribunal (peça 191), na qual se destacou que as falhas já detectadas se mantêm, visto que “não há sequer um detalhamento de custos, tampouco qualquer análise comparativa de mercado”. Acrescentou, ainda, a Auditoria:

Não há notícia sobre a composição dos números indicados, seu planilhamento ou metodologia utilizada. As observações realizadas pela Auditoria a fim de afastar alegações de direcionamento foram igualmente desatendidas.

A Origem igualmente confunde diversos elementos contábeis em sua manifestação.

Ademais, a Auditoria entende, com fulcro no pronunciamento contábil CPC 04, que a Origem utiliza o termo “custo intangível” de forma claramente equivocada, motivo pela qual se conclui que a Origem descumpriu a legislação aplicável à licitação.

Assim sendo, destaco o entendimento da Especializada (peça 191), diante da fundamentação técnica utilizada.

4. Da Conclusão

Quanto à fase de conhecimento, corroboro o entendimento desta AJ à peça 111, no sentido da excepcional e parcial admissibilidade.

No mérito, como os novos elementos trazidos aos autos pela Origem (peça 181) não foram capazes de modificar o entendimento técnico da Auditoria (peça 191), ratifico a posição técnica adotada pela Especializada e **opino pela parcial procedência** da representação, nos termos dos entendimentos já alcançados por esta Assessoria Jurídica (especialmente, no parecer de peça 111).

É o que submetemos à elevada consideração de V. S^a.

São Paulo, 19 de agosto de 2025 .

RAFAEL SILVA ANTUNES QUARESMA

Auditor de Controle Externo

OAB/SP nº 527.505

RSAQ/